

Audience publique du 15 mars 2003

Recours formé par Madame ..., épouse ..., ... ,
contre une décision du Ministre des Finances
en matière de service à temps partiel

JUGEMENT

Vu la requête déposée au greffe du tribunal administratif le 13 octobre 2003 par Maître Edmond DAUPHIN, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Madame ..., épouse ..., fonctionnaire auprès de l'administration des Contributions directes, demeurant à L- ... , tendant à l'annulation d'une décision du ministre des Finances du 1^{er} août 2003 lui refusant de faire droit à sa demande en obtention du service à temps partiel ;

Vu les pièces versées et notamment la décision attaquée ;

Oùï le juge-rapporteur en son rapport, ainsi que Maître Arthur SCHUSTER, en remplacement de Maître Edmond DAUPHIN, en sa plaidoirie à l'audience publique du 11 février 2003.

Le 17 juin 2003, Madame ..., épouse ..., commis auprès de l'administration des Contributions directes, affectée au bureau des recettes principal, adressa par la voie hiérarchique au ministre des Finances, une demande en obtention du service à temps partiel à raison de 75 % d'une tâche complète, lui permettant notamment d'apporter un soutien quotidien à sa grand-mère, avec effet à partir du 1^{er} août 2003, en application de l'article 31-1 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, désigné ci-après par le « *statut général des fonctionnaires de l'Etat* ».

Cette demande fut d'abord avisée favorablement le 24 juin 2003 par le syndicat des expéditionnaires et commis de l'administration des contributions, investi de la représentation du personnel.

Cette demande fut ensuite avisée négativement le 30 juin 2003 par le directeur de l'administration des Contributions directes en les termes suivants : « *Soit ladite demande transmise à Monsieur le Ministre des Finances avec l'avis que dans l'intérêt du service, il n'y a pas lieu de réserver une suite favorable à la présente demande.*

Etant donné que l'administration des contributions souffre d'un manque chronique de personnel à tous les niveaux, je suis d'avis qu'il y a lieu de réserver l'avantage du service à temps partiel, prévu par l'article 31-1 du statut général des fonctionnaires de l'Etat, prioritairement aux agents se vouant à l'éducation de leurs enfants ».

Cette demande fut enfin avisée négativement le 29 juillet 2003 par le ministre de la Fonction publique, de la Réforme administrative en les termes suivants : « *Malgré l'avis favorable émis par la représentation du personnel, je ne puis donc aviser favorablement la demande de la requérante dans la mesure où le service à temps partiel sollicité n'est pas compatible avec les intérêts du service de l'Administration des Contributions, tout en précisant que la décision finale incombe au ministre du ressort* ».

Le 1^{er} août 2003, le ministre des Finances fit parvenir au directeur de l'administration des Contributions directes un courrier ayant la teneur suivante : « *Objet : Demande d'un service à temps partiel présentée par Madame ...-... (...), commis auprès de l'Administration des Contributions.*

Transmis en copie à Monsieur le directeur des Contributions Directes en me référant à son avis négatif et à l'avis négatif du ministre de la fonction publique et de la réforme administrative au sujet de la demande susmentionnée auxquels je me rallie ».

C'est contre ce courrier du 1^{er} août 2003 émanant du ministre des Finances que Madame ... a fait introduire un recours en annulation en date du 13 octobre 2003.

Il y a tout d'abord lieu de qualifier ce courrier.

Malgré le fait que le ministre des Finances se rallie seulement aux avis négatifs respectivement émis par le directeur de l'administration des Contributions directes et par le ministre de la Fonction publique, le courrier sous analyse est à qualifier de décision prise à l'égard de Madame ... valant refus de lui accorder un service à temps partiel. En effet, en application de l'article 31-1, paragraphe 1 du statut général des fonctionnaires de l'Etat, « *la décision d'accorder un service à temps partiel appartient au ministre du ressort, sur avis du chef d'administration, de la représentation du personnel ... et du ministre de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative* », de sorte que le pouvoir décisionnel en la matière appartient en l'espèce au ministre des Finances, ministre du ressort des contributions directes.

Le recours en annulation est recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

Quant au fond, Madame ... fait valoir qu'en règle générale le fonctionnaire aurait droit au bénéfice du service à temps partiel et qu'il appartiendrait au pouvoir exécutif de prouver que l'intérêt de service ne le permet pas. Elle ajoute que l'affirmation générale et passe-partout fournie en l'espèce ne saurait valoir motivation suffisante à cet égard. Elle estime que faute de précisions quant aux désavantages, aux inconvénients graves, voire aux obstacles effectifs et incontournables que le service à temps partiel apporterait au bon déroulement des travaux et faute de précision quant aux tâches auxquelles est affecté le fonctionnaire concerné, il serait impossible de juger si et dans quelle mesure l'intérêt du service est lésé en cas d'octroi d'un service à temps partiel. Elle précise que le pouvoir exécutif ne serait pas habilité à rendre la loi inapplicable en fait, en invoquant lapidairement, sans motivation aucune, respectivement l'intérêt du service et la pénurie de personnel.

L'article 6 du règlement grand-ducal modifié du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes dispose :

« Toute décision administrative doit baser sur des motifs légaux. La décision doit formellement indiquer les motifs par l'énoncé au moins sommaire de la cause juridique qui lui sert de fondement et des circonstances de fait à sa base, lorsqu'elle refuse de faire droit à la demande de l'intéressé... ».

Le juge administratif saisi d'un recours en annulation doit se livrer à l'examen de l'existence et de l'exactitude des faits matériels qui sont à la base de la décision attaquée et vérifier si les motifs dûment établis sont de nature à motiver légalement la décision attaquée.

L'article 31-1 du statut général des fonctionnaires de l'Etat dispose : *« Si l'intérêt du service le permet, le fonctionnaire peut assumer un service à temps partiel correspondant à vingt-cinq pour cent, à cinquante pour cent ou à soixante-quinze pour cent d'une tâche complète... La décision d'accorder un service à temps partiel appartient au ministre du ressort ... ».*

Cet article introduit sous cette version dans le statut général des fonctionnaires de l'Etat par la loi du 19 mai 2003, consacre la possibilité pour le fonctionnaire d'assumer un service à temps partiel, à la condition que l'intérêt du service le permette. La décision y relative appartient au ministre du ressort. En cas de refus de l'octroi d'un service à temps partiel, il appartient à la partie étatique d'établir que l'octroi d'un service à temps partiel n'est pas compatible avec l'intérêt du service entrevu concrètement à partir de la fonction dont est investie la demanderesse dans le cadre du service déterminé auquel elle est affectée.

Le fait pour le ministre de baser la décision déferée sur des considérations d'ordre général, à savoir la pénurie de personnel, sans tenter de préciser concrètement comment, dans le cas d'espèce, des raisons de fait permettent de justifier la décision, équivaut à une absence de motivation, mettant le juge administratif dans l'impossibilité de contrôler la légalité de l'acte (cf. trib. adm. 18 novembre 1997, Pas. adm. 2003, V° Procédure administrative non contentieuse, sous IV Motivation de la décision, n° 36, p. 475).

Pour le surplus aucune disposition légale ne permet au ministre de réserver prioritairement, en se rapportant aux raisons invoquées par l'intéressée sous-jacentes à sa demande, l'octroi d'un service à temps partiel aux agents se vouant à l'éducation de leurs enfants. En effet l'octroi du service à temps partiel n'est pas subordonné, à la différence du congé pour travail à mi-temps visé par l'article 31, point 1 du statut général des fonctionnaires de l'Etat, à la condition que le fonctionnaire se consacre à l'éducation de son enfant, de sorte qu'une décision de refus est uniquement conditionnée, aux termes même de l'article 31-1, paragraphe 1^{er} du statut général précité, par l'intérêt du service.

Il résulte de tout ce qui précède que la décision déferée est à annuler pour défaut de motivation.

Malgré le fait que l'Etat se soit vu signifier le recours, il n'a pas comparu, ne faisant déposer aucun mémoire dans le délai légal, de sorte que conformément aux dispositions de l'article 6 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, le tribunal est amené à statuer à l'égard de toutes les parties par un jugement ayant les effets d'une décision contradictoire.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant à l'égard de toutes les parties ;

reçoit le recours en annulation en la forme ;

au fond, le dit justifié ;

partant annule la décision déferée et renvoie le dossier en prosécution de cause devant le ministre des Finances ;

met les frais à charge de l'Etat.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 15 mars 2004 par :

M. Delaporte, premier vice-président,
Mme Lenert, premier juge,
Mme Thomé, juge,

en présence de M. Schmit, greffier en chef.

Schmit

Delaporte